METROPOOL REGIO EINDHOVEN

BLAD GEMEENSCHAPPELIJKE REGELING

Nr. 113

22 februari 2016

Officiële uitgave van gemeenschappelijke regeling Metropoolregio Eindhoven.

Controleprotocol Metropoolregio Eindhoven 2015

1. Inleiding

Ter voorbereiding en ondersteuning van de uitvoering van de accountantscontrole dient de Regioraad een aantal zaken nader te regelen, hetgeen op hoofdlijnen in dit controleprotocol plaatsvindt.

Object van controle is de jaarrekening 2015 en daarmede tevens het financieel beheer over het jaar 2015 zoals uitgeoefend door of namens het Dagelijks Bestuur van de Metropoolregio Eindhoven.
Het jaar 2015 is wat betreft de controle een bijzonder jaar. De WGR plus taken zijn komen te vervallen en formeel is in de eerste helft 2015 de Metropoolregio Eindhoven van start gegaan.
In de begroting 2015 zijn zowel de taken voor de nieuwe Metropoolregio Eindhoven organisatie als voor de af te bouwen organisatie(SRE oud) opgenomen. De te regelen zaken dienen hierop te worden afgestemd in voorliggend protocol.

1.1 Doelstelling

Dit controleprotocol heeft als doel nadere aanwijzingen te geven aan de accountant over de reikwijdte van de accountants controle, de daarvoor geldende normstellingen en de daarbij verder te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties voor de controle van de jaarrekening 2015 van de Metropoolregio Eindhoven.

1.2 Wettelijk kader

De Gemeentewet (GW), art. 213, schrijft voor dat het Algemeen Bestuur bij verordening regels vaststelt voor de controle op het financiële beheer en op de inrichting van de organisatie. Deze verordening ex art 213 GW is op 24 november 2005 door de Regioraad vastgesteld. Verder zijn in het Besluit Accountantscontrole Decentrale overheden (Bado) de regels voor de accountantscontrole opgenomen.

1.3 Hardheidsclausule

Ondanks het feit dat het normenkader zorgvuldig is opgesteld, is het moeilijk te garanderen dat dit kader limitatief is. Dit betekent dat in die gevallen waarin interne wet- en regelgeving, zoals die is opgenomen in het normenkader niet voorziet dan wel (interpretatie)ruimte laat, het Dagelijks Bestuur gemandateerd is om beslissingen te nemen. Besluiten van het Dagelijks Bestuur in deze worden ter kennis van het Algemeen Bestuur gebracht.

1.4 Procedure en communicatietraject

In de verordening ex artikel 213 Gemeentewet is in artikel 4, lid 3, de volgende zinsnede opgenomen:

Ter bevordering van een efficiënte en doeltreffende accountantscontrole vindt periodiek (afstemmings-)overleg plaats tussen de accountant en de portefeuillehouder financiën, de secretaris van het samenwerkingsverband, de (concern)controller dan wel het hoofd financiën.

In artikel 2 lid 4 en artikel 7 lid 5 van deze controleverordening zijn ook nog de communicatiemomenten benoemd tussen het bestuur en de accountant. In artikel 2 betreft het de communicatie voorafgaand aan de accountantscontrole van een boekjaar en in artikel 7 de communicatie tussen de accountant en de Regioraad na afloop van de jaarrekeningcontrole. In bijlage 2 is het communicatietraject verder uitgewerkt.

2. Algemene uitgangspunten voor de controle (getrouwheid en rechtmatigheid)

De door het Algemeen Bestuur benoemde accountant richt zich bij het afgeven van een oordeel op:

- de getrouwe weergave van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de activa en passiva;
- het rechtmatig tot stand komen van de baten en lasten en balansmutaties. Deze dienen in overeenstemming te zijn met de begroting en met de van toepassing zijnde wettelijke regelingen, waaronder verordeningen van het samenwerkingsverband;
- de inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie gericht op de vraag of deze een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken;

- het in overeenstemming zijn van de door het Dagelijks Bestuur opgestelde jaarrekening met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels bedoeld in artikel 186 Gemeentewet (Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten);
- de verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening.

Bij de controle zullen de nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld op grond van artikel 213, lid 6 Gemeentewet (Besluit Accountantscontrole Decentrale overheden) en de Richtlijnen voor de Accountantscontrole (Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants) bepalend zijn voor de uit te voeren werkzaamheden.

3. Begrip rechtmatigheid en de aanvullend te controleren rechtmatigheidscriteria

3.1 Rechtmatigheid

Onder rechtmatigheid wordt volgens de definitie uit het Besluit Accountantscontrole Decentrale overheden (Bado) verstaan dat de in de rekening verantwoorde lasten, baten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen. Dit wil zeggen “in overeenstemming zijn met de begroting en met de van toepassing zijnde wettelijke regelingen, waaronder de verordeningen van het samenwerkingsverband”.

Voor de oordeelsvorming over de rechtmatigheid van het financiële beheer zal extra aandacht besteed moeten worden aan de volgende rechtmatigheidscriteria:
1. het begrotingscriterium;
2. het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium (M&O-criterium);
3. het voorwaardencriterium.

3.2 Begrotingscriterium

De controle op de begrotingsrechtmatigheid omvat meerdere aspecten en kan uit verschillende invalshoeken worden benaderd:

1. *Verantwoording op het juiste begrotingsonderdeel*
De verantwoording op het juiste begrotingsonderdeel dient primair te worden gewaarborgd door interne procedures. De accountant toetst de invulling en naleving van de interne procedures. De controle door de accountant geschiedt op programmaniveau.

2. *Juiste begrotingsjaar*
Verantwoording dient plaats te vinden op basis van het voorgeschreven stelsel van baten en lasten. Afwijkingen van dit stelsel die leiden tot verschuivingen tussen begrotingsjaren worden toegelicht in de jaarrekening. De juiste toepassing van het voorgeschreven toerekeningsstelsel maakt deel uit van het accountantsonderzoek. De accountantscontrole van de juiste verwerking van de begrotingscijfers in de jaarrekening en de controle op het gebruik van de juiste begrotingspost geven de waarborgen dat de jaarrekening een getrouw beeld geeft.

3. *Toereikendheid van het begrotingsbedrag*
Als blijkt dat het gerealiseerde programmasaldo hoger is dan de, ook na de laatste begrotingswijziging, geraamde bedragen is per definitie sprake van onrechtmatige uitgaven (begrotingsonrechtmatigheid), omdat de overschrijding strijdig is met het budgetrecht van het Algemeen Bestuur. Volgens het BBV dienen deze overschrijdingen (en onderschrijdingen) goed herkenbaar in de jaarrekening te worden opgenomen. Door het vaststellen van de rekening door de Regioraad, waarin de overschreden budgetten zijn opgenomen en adequaat zijn toegelicht, werden in het verleden de betreffende uitgaven alsnog geautoriseerd (de zogenaamde slotwijziging). Thans is van dit automatisme een expliciete procedure gemaakt. Deze procedure is als volgt:

Het is zaak vast te stellen of het Dagelijks Bestuur bij de uitgaven die overschrijdingen van het programmasaldo veroorzaken, binnen het door het Algemeen Bestuur uitgezette beleid is gebleven. In de jaarrekening presenteert het Dagelijks Bestuur een overzicht met een analyse van de aard/soort van de programmasaldo overschrijding. De invulling van het begrotingscriterium dient zich te beperken tot onderwerpen die van materieel belang zijn. In praktische zin zal de toelichting op het aantal overschrijdingen dan beperkt blijven tot posten die relevant zijn voor de totale begrotingsuitvoering. Als algemene regel geldt dat alle begrote overschrijdingen die per begrotingsonderdeel (programmasaldo, algemene dekkingsmiddelen, stelposten, reservemutaties en saldo van kostenplaatsen) per saldo 10 % van het programmasaldo met een ondergrens van € 30.000 te boven gaan, gemeld worden. Dit is conform de uitwerking van de besluitvorming bij het vaststellen van de financiële verordening in de Regioraad van november 2005.

Conform het Besluit Begroting en Verantwoording worden toevoegingen aan voorzieningen wegens het op peil houden van deze voorzieningen verantwoord op het functionele product. De rentebaten, die hier tegenover staan, worden verantwoord onder Saldo financieringsfunctie. Verschillen tussen (niet) geraamde en gerealiseerde toevoegingen aan voorzieningen wegens het op peil houden van voorzieningen leiden derhalve niet tot begrotingsoverschrijdingen.

Het is in zijn algemeenheid niet de bedoeling dat de accountant deze overschrijdingen betrekt bij de beslissing of al dan niet een goedkeurende controleverklaring kan worden afgegeven. Wel moet de accountant in het verslag van bevindingen het overzicht, waarin het Dagelijks Bestuur heeft aangegeven dat deze bedragen nog dienen te worden geautoriseerd, aan de orde stellen. De accountant dient in dat kader aan te geven of dit overzicht toereikend is.

3.3 Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium (M&O-criterium)

Voor bestaande procedures moet worden getoetst in hoeverre deugdelijke maatregelen ter voorkoming van misbruik- en oneigenlijk gebruik zijn genomen. Daarbij is de vooronderstelling gerechtvaardigd dat binnen de belangrijkste procedures reeds adequate maatregelen zijn getroffen ter waarborging van de getrouwheid van de financiële verantwoording.

3.4 Voorwaardencriterium

Door het Algemeen Bestuur zijn in verschillende verordeningen en besluiten voorwaarden opgenomen. Met het vaststellen van de reikwijdte van de rechtmatigheidstoets door de accountant in dit controleprotocol wordt het voorwaardencriterium nader uitgewerkt. Uitgangspunt daarbij is dat vooralsnog het huidige beleid wordt bekrachtigd en er met name jegens derden niet met terugwerkende kracht strengere normen worden toegepast.

4. Te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties

De accountant richt de controle in op het ontdekken van belangrijke fouten en baseert zich daarbij op risicoanalyse, vastgestelde toleranties en statische deelwaarnemingen en extrapolaties. In het Besluit Accountantscontrole Decentrale overheden (Bado)zijn de minimumeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven. Naast deze kwantitatieve benadering zal de accountant ook een kwalitatieve beoordeling hanteren (professional judgement). De weging van fouten en onzekerheden vindt ook plaats op basis van professional judgement.

Onder **goedkeuringstolerantie** verstaan we het bedrag dat de som van fouten in de jaarrekening of onzekerheden in de controle aangeeft, die in een jaarrekening maximaal mogen voorkomen zonder dat de bruikbaarheid van de jaarrekening voor de oordeelsvorming door de gebruikers kan worden beïnvloed. De goedkeuringstolerantie is bepalend voor de oordeelsvorming, de strekking van de af te geven controleverklaring.

Naast de goedkeuringstoleranties wordt onderkend de **rapporteringstolerantie**. De rapporteringstolerantie is een bedrag dat gelijk is aan of lager dan de bedragen voortvloeiend uit de goedkeuringstolerantie. Bij overschrijding van dit bedrag vindt rapportering plaats in het verslag van bevindingen.

In het hierna opgenomen schema zijn de goedkeuringstolerantie en de rapporteringstolerantie(s) opgenomen voor het controlejaar 2015. Deze komen overeen met het wettelijke minimum. Het Algemeen Bestuur mag de goedkeuringstoleranties scherper vaststellen dan deze minimumeisen. Dit moet dan wel worden toegelicht in de controleverklaring.

20 1 5	Strekking controleverklaring:			
Goedkeuringstolerantie	Goedkeurend	Beperking	Oordeelonthouding	Afkeurend
Fouten in de jaarrekening (% lasten)	≤ 1 %	1 % < P < 3 %	-	≥ 3 %
Onzekerheden in de controle (% lasten)	≤ 3 %	3 % < P < 10 %	≥ 10 %	-

Op basis van de herziene begroting 2015 van de Metropoolregio Eindhoven betekent bovengenoemde percentages dat een totaalbedrag aan fouten in de jaarrekening van circa **€187.371** (= 1% van

€ 18.737.107 / herziene begroting 2015 na 1^{e} wijziging) en een totaal van onzekerheden van circa **€ 562.113**
(= 3% van € 18.737.107) de goedkeurende strekking van de controleverklaring niet zullen aantasten.

Voor de rapporteringstolerantie stelt het Algemeen Bestuur als maatstaf dat de accountant elke fout of onzekerheid groter of gelijk aan **€ 30.000** rapporteert. De grens is op grond van discussies in de Regioraad vastgesteld.

Reikwijdte accountantscontrole rechtmatigheidstoetsing
De accountantscontrole op rechtmatigheid richt zich voor het kalenderjaar 2015 uitsluitend op de financiële beheershandelingen als gevolg van:

4.1 Wet- en regelgeving extern
De naleving van wettelijke kaders, zoals die in de kolom "Wetgeving extern" van de "Inventarisatie wet- en regelgeving bij de Metropoolregio Eindhoven" is opgenomen (bijlage 1 van dit protocol).

4.2 Wet- en regelgeving intern
De naleving van de volgende kaders:
- de begroting
- de financiële verordening ex artikel 212 Gemeentewet, uitgezonderd de artikelen:

▪ 14. Registratie bezittingen, activa en vermogen
▪ 15. Weerstandsvermogen en risicomanagement, lid 1
▪ 22. Financiële organisatie
▪ 24. Steunverlening aan ondernemingen (inclusief subsidies)
- de controleverordening ex artikel 213 Gemeentewet
- besluiten Dagelijks Bestuur die een nadere uitwerking zijn van externe regelgeving.
- overige kaders zoals opgenomen in de kolom "Regelgeving intern" van de "Inventarisatie wet- en regelgeving bij de Metropoolregio Eindhoven" (bijlage 1 van dit protocol).

5. Rapportering accountant
Tijdens en na afronding van de controle werkzaamheden rapporteert de accountant hierna in het kort weergegeven als volgt:

Interimcontroles
Door de accountant wordt een zogenaamde interim-controle uitgevoerd. Over de uitkomsten van die tussentijdse controle wordt een verslag uitgebracht. Bestuurlijk relevante zaken worden – op grond van de overeengekomen rapportage wensen –aan de adviescommissie voor Financiën gerapporteerd.

Verslag van bevindingen
Overeenkomstig de gemeentewet wordt omtrent de controle een verslag van bevindingen uitgebracht aan de adviescommissie Financiën als vertegenwoordiger van het Algemeen Bestuur en in afschrift aan het Dagelijks Bestuur.

In het verslag van bevindingen wordt gerapporteerd over de opzet en uitvoering van het financiële beheer of de beheersorganisatie een getrouw en rechtmatig financieel beheer en een rechtmatige verantwoording daarover waarborgen.

Uitgangspunten voor de rapportage
Gesignaleerde onrechtmatigheden worden toegelicht gespecificeerd naar de aard van het criterium (begrotingscriterium, voorwaardecriterium, etc.).

Fouten of onzekerheden die de rapporteringstoleranties als bedoeld in hoofdstuk 3 van dit controleprotocol overschrijden, worden weergegeven in een apart overzicht bij het verslag van bevindingen. De accountant rapporteert ook over eventuele bevindingen met betrekking tot de betrouwbaarheid en de continuïteit van de door de Metropoolregio Eindhoven gehanteerde geautomatiseerde informatieverzorging.

Controleverklaring
In de controleverklaring wordt op een gestandaardiseerde wijze, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de accountantscontrole weergegeven, zowel ten aanzien van de getrouwheid als de rechtmatigheid. Deze controleverklaring is bedoeld voor het Algemeen Bestuur, zodat deze de door het Dagelijks Bestuur opgestelde jaarrekening kan vaststellen.

In bijlage 3 worden de rapportagemomenten nader vastgelegd.

BIJLAGE 1: Inventarisatie wet- en regelgeving bij het SRE

In het navolgende overzicht is een inventarisatie gegeven van de in het kader van de rechtmatigheidscontrole relevantie algemene wet- en regelgeving. Dit overzicht moet als volgt worden gelezen: In de eerste kolom wordt een algemene omschrijving gegeven die overeenkomt met een mogelijke algemene aanduiding van programma's. In de tweede kolom wordt e.e.a. nader uitgewerkt naar de specifieke activiteiten welke onder zo'n programma kunnen vallen. In de kolom wetgeving extern wordt de te toetsen algemene wet- en regelgeving aangegeven die direct een relatie heeft met het financieel beheer en de inrichting van de financiële organisatie van het samenwerkingsverband. Het feitelijke toetsingkader voor een specifieke geldstroom moet echter veelal nog nader worden uitgewerkt. Voor subsidies van en voor derden worden bijvoorbeeld nadere subsidieregels opgesteld. De randvoorwaarden waarbinnen uitgaven (lasten) mogen worden (aan)gedaan worden ondermeer ontleend aan de begroting, de beheersverordening en het delegatie en mandaatbesluit.

Veelal zal het Algemeen Bestuur dus ter verdere implementatie van de uitvoering van de algemene wet- en regelgeving eigen verordeningen en/of beleidsregels opstellen waarmee een nadere invulling wordt gegeven voor de lokale uitvoering van het daaraan verbonden financiële beheer. Deze verordeningen en besluiten zijn opgenomen in de laatste kolom.

Met de in dit overzicht gepresenteerde inventarisatie wordt een minimumkader geboden voor de reikwijdte van de rechtmatigheidscontrole zoals vastgelegd in art. 213 gemeentewet en het met Algemene maatregel van bestuur vastgesteld Besluit Accountantscontrole Provincies en Gemeenten.

Programma 's /producten	Specifieke activiteit	Wet - en regel geving extern	Wet - en regel geving intern
Bestuurlijke Samenwerking en ondersteunende processen	Algemeen financieel middelenbeheer	Grondwet Burgerlijk wetboek Gemeentewet Besluit Begroting en Verantwoording Kaderwet bestuur in verandering Wet gemeenschappelijke regelingen Algemene wet bestuursrecht BTW wetgeving	Verordening ex art 212 GW Verordening ex art 213 GW Gemeenschappelijke regeling Metropoolregio Eindhoven Nota Indexering gemeentelijke bijdrage
	Treasury	Wet financiering decentrale overheden (FIDO) Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden (Ruddo) Wet Schatkistbankieren	Treasury statuut Delegatie- & mandaatbesluit
	Inkopen en contractsbeheer	EU-aanbestedingsregels (BAO)	Mandaat- en volmachtsbesluiten Besluit inkoop en aanbesteding Metropoolregio Eindhoven
	Arbeidsvoorwaarden en personeelsbeleid	Ambtenarenwet Fiscale wetgeving Sociale verzekeringswetten Car/UWO Arbeidstijdenwet Arbowet Ambtenarenreglement Wet Normering Topinkomens (WNT) WerkKostenRegeling (WKR)	Studiefaciliteitenregeling Levensloopregeling MRE Regeling fietsplan MRE Regeling reiskostenvergoeding woon-werkverkeer MRE Bedrijfsfitness
Economie	Cofinanciering	Interreg III	Subsidieverordening MRE Stimuleringsfonds Overeenkomst Brainport Development NV SIR SAR
Cultuurhistorie		Archiefwet	

BIJLAGE 2: Communicatie en periodiek overleg

Onderstaand is de overlegstructuur in een communicatiematrix vastgelegd voor het boekjaar 2015. Uit oogpunt van de doelmatigheid heeft het de voorkeur zoveel mogelijk gesprekken te combineren. In het kader van het bestuurlijk overleg en de rapportage **kunnen** de volgende contacten tussen de accountant en het bestuur en management als regel van toepassing zijn.

	Aantal per jaar	Toelichting
Adviescommissie Financiën als afgevaardigde van het Algemeen Bestuur	PM	Met de adviescommissie van Financiën kan op verzoek voorafgaand aan de controle een overleg plaatsvinden om te komen tot een afstemming inzake de nadere invulling van de controle-opdracht. Wellicht kan dit worden gecombi-

		neerd met het pre-audit gesprek dat ambtelijk wordt gevoerd. Eventuele tussentijdse belangrijke bijstellingen van de controle zullen tussentijds worden teruggekoppeld naar de adviescommissie. Daarnaast zullen de bevindingen van de eindejaarscontrole worden besproken in de adviescommissie.
Secretaris/ (Concern)controller	Periodiek	De secretaris en (concern)controller zijn voor de accountant belangrijke gesprekspartners binnen het samenwerkingsverband. Bijeenkomsten: pre-audit, gesprek, de bespreking van de bevindingen van de interim controle (op basis van de concept management letter) en de eindejaarscontrole (op basis van het concept van bevindingen).
Diensten	PM	Binnen de diensten zal, in het kader van de controle, nader overleg van toepassing kunnen zijn met de directeuren en verantwoordelijken voor tussentijdse voortgangsgesprekken.
Portefeuillehouder Financiën	PM	Bijvoorbeeld pre-audit gesprek, bespreking bevindingen interim-controle en eindejaarscontrole.
Dagelijks bestuur en adviescommissie voor Financiën	PM	Op verzoek zal de accountant verschijnen in de vergadering van het Dagelijks Bestuur en de adviescommissie voor Financiën.

BIJLAGE 3: Rapportage

De volgende standaard rapportagemomenten worden onderkend:

Rapportage	**Tijdstip**	**Inhoud**	**Gericht aan**
Managementletter dan wel verslag van bevindingen interim-controle	Na afronding van de interim-controle	Mogelijke risico's, verbeter- en aandachtspunten betreffende de processen en procedures (beheersingsstructuur), beheersing specifieke subsidiestromen evenals overige van belang zijnde onderwerpen. Voortgang groeiproces rechtmatigheid.	Management Voor kennisgeving aan Dagelijks bestuur. Adviescommissie Financiën (op hoofdlijnen)
Verslag van bevindingen bij jaarrekening	Na afronding van de controle van de jaarrekening	Wettelijk: de vraag of inrichting van het financieel beheer en van de financiële organisatie een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken. Daarnaast resterende fouten, onzekerheden of verbeteringen, op het gebied van verslaglegging rekening houdend met afgesproken rapportagetoleranties. Relatie tussen controletolerantie ingevolge controleverordening en de feitelijke bevindingen.	Dagelijks bestuur en Portefeuillehoudersoverleg Financiën
Controleverklaring	Na afronding van de controle van de jaarrekening	Het oordeel over de mate waarin de rekening van het samenwerkingsverband een getrouw beeld geeft i.o.m. verslaggevingvoorschriften en voldoet aan de eisen van rechtmatigheid.	Algemeen Bestuur